Deutscher Bundestag **Drucksache 17/7174**

17. Wahlperiode 27. 09. 2011

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (17. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Tom Koenigs, Volker Beck (Köln), Marieluise Beck (Bremen), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/6467 –

Seenotrettung im Mittelmeer konsequent durchsetzen und verbessern

A. Problem

In ihrem Antrag fordert die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Bundesregierung auf, dafür einzutreten, dass die völkerrechtliche Pflicht zur Seenotrettung im Mittelmeerraum innerhalb der Europäischen Union konsequent durchgesetzt, umfassend beachtet und eingehalten wird. Sie soll sich ferner dafür einsetzen, dass das völkergewohnheitsrechtliche Prinzip des Non-Refoulement auch auf Hoher See von allen EU-Mitgliedstaaten und auch im Rahmen von FRONTEX-Missionen gewissenhaft beachtet und wirksam sichergestellt wird.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Keine.

E. Bürokratiekosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 17/6467 abzulehnen.

Berlin, den 21. September 2011

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Tom Koenigs
Vorsitzender und Berichterstatter

Erika Steinbach
Berichterstatterin

Wolfgang Gunkel
Berichterstatter

Serkan Tören
Berichterstatter

Annette Groth
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Erika Steinbach, Wolfgang Gunkel, Serkan Tören, Annette Groth und Tom Koenigs

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/6467** in seiner 120. Sitzung am 7. Juli 2011 beraten und an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur federführenden Beratung und an den Auswärtiger Ausschuss, Innenausschuss sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

In ihrem Antrag fordert die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Bundesregierung auf, dafür einzutreten, dass die völkerrechtliche Pflicht zur Seenotrettung im Mittelmeerraum innerhalb der Europäischen Union konsequent durchgesetzt, umfassend beachtet und eingehalten wird. Sie soll sich ferner dafür einsetzen, dass das völkergewohnheitsrechtliche Prinzip des Non-Refoulement auch auf Hoher See von allen EU-Mitgliedstaaten und auch im Rahmen von FRONTEX-Missionen gewissenhaft beachtet und wirksam sichergestellt wird.

Eine weitere Forderung der Fraktion zielt darauf ab, die Koordination zwischen EU-Staaten bei der Seenotrettung zu verbessern, um die zügige Rettung Schiffbrüchiger durch staatliche Schiffe des Grenzschutzes und die schnelle Einigung auf einen sicheren Hafen für die Aufnahme der Flüchtlinge zu gewährleisten. EU-Mitgliedstaaten an den Seegrenzen der EU sollen bei maritimen Überwachungs-, Kommunikations- und Operationsmaßnahmen sowie bei Seenotrettungen finanziell unterstützt werden.

In dem Antrag hält die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fest, Flüchtlinge gingen lebensgefährliche Risiken ein, um Schutz in der EU zu finden, da es kaum noch Möglichkeiten gebe, Europa auf legalem und sicheren Weg zu erreichen. In den letzten vier Monaten seien im Mittelmeer 1 650 Menschen auf ihrer Flucht vor Menschenrechtsverletzungen, Gewalt und Armut ertrunken. Diese dramatische Situation sei humanitär und rechtlich unhaltbar. Um Menschenleben zu retten und weitere Schiffsunglücke auf Hoher See und in den Küstengewässern zu verhindern, müsse die Seenotrettung im Mittelmeer konsequent durchgesetzt und verbessert werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 17/6467 in seiner 44. Sitzung am 21. September 2011 und der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** in seiner 46. Sitzung am 21. September 2011 beraten. Diese Ausschüsse haben mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung empfohlen.

Der **Innenausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 17/6467 in seiner 50. Sitzung am 21. September 2011 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP und gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe hat den Antrag in seiner 43. Sitzung am 21. September 2011 beraten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, ihr Antrag beziehe sich auf die vielen Menschen, die das Mittelmeer überquert haben, um nach Europa zu gelangen. Seit Beginn der Revolution und der Umstürze in der arabischen Welt seien es 49 000 Menschen. Man wisse, dass nicht alle den sicheren Boden erreichen. Es gebe Schiffbrüche und auch bei den Rettungsmaßnahmen werde nicht nur Gutes berichtet. In der Seenotrettung gebe es Defizite, die vor allem auf die mangelnde Umsetzung von seerechtlichen Verpflichtungen zurückzuführen seien. Deshalb habe man einen Forderungskatalog mit 13 Punkten aufgestellt, in dem unter anderem gefordert werde, dass die völkerrechtliche Pflicht zur Seenotrettung im Mittelmeerraum innerhalb der EU konsequent durchgesetzt wird, dass das Non-Refoulement-Prinzip auch auf Hoher See von allen geachtet wird, dass eine bessere Koordination stattfindet und dass man den Blick im Bereich Asylpolitik noch weite, denn das Ganze habe natürlich auch eine europäische Dimension, wenn die Flüchtlinge das Festland erreicht haben. Hinzu komme, dass durch die Politik der Agrarsubvention die Industrienationen an der weltweiten Verelendungssituation und der daraus resultierenden Flüchtlingsbewegung beitrügen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** erläuterte, sie werde sich aus mehreren Gründen enthalten. Unter anderem stehe auf Seite 2 des Antrags, dass es langfristig einer gemeinsamen europäischen Asylpolitik bedürfe. Diese sei aber längst überfällig. Man brauche sie eigentlich ganz schnell. Erst gestern habe eines der Auffanglager in Lampedusa gebrannt. Dies habe der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) gemeldet. Vermutlich sei das Lager von den Flüchtlingen selbst in Brand gesteckt worden. Es sei total überfüllt. Schon im Mai dieses Jahres habe man das bei einem Besuch feststellen können. Jetzt seien aber noch weitere Flüchtlinge dort angekommen. Die Flüchtlinge würden zwar auch in andere Auffangzentren in Italien gebracht, dennoch platzten die Lager in Lampedusa aus allen Nähten. Wenn Menschen längere Zeit auf so engem Raum eingepfercht sind, entwickelten sich Aggressionen und Spannungen. Hinzu komme, dass viele dieser Menschen hochtraumatisiert seien und dringend psychologische, soziale und andere Betreuung brauchten, was in beiden Auffangzentren nicht gewährleistet sei. Im Übrigen sei es inzwischen auch zum Beispiel für Deutsche und andere Europäerinnen, die mit Libyern, Tunesiern oder Marokkanern verheiratet sind und nicht anders aus den Ländern herausgekommen seien, die einzige Möglichkeit, mit solchen Flüchtlingsbooten nach Europa zu kommen. Auch die Direktorin der Welthunger-

hilfe habe am Vormittag im Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung darauf hingewiesen, dass die Situation in Lampedusa das Schlimmste sei, was sie je gesehen habe. Zudem müsse mit weiteren Flüchtlingsströmen aufgrund des Klimawandels gerechnet werden. Erschwerend komme hinzu, dass durch die Nahrungsmittelspekulationen der Preis von Nahrungsmitteln in den betroffenen Ländern um 300 Prozent gestiegen sei.

Ein weiteres Problem sei, dass die Rolle von FRONTEX ungeklärt sei. FRONTEX erkläre zwar den Menschen in Seenot werde geholfen. Das stimme aber leider nicht immer. Häufig schauten verschiedene angebliche Rettungsorganisationen und Retter zu, wendeten sich wieder ab und ließen die Menschen wissentlich sterben. Das Thema FRONTEX müsse in dem Antrag daher viel stärker hervorgehoben werden. Deswegen werde man sich enthalten. Ansonsten sei der Antrag natürlich ein wichtiger Anstoß. Man müsse eine einheitliche Asylpolitik anstreben und Deutschland müsse Flüchtlinge aus Italien aufnehmen.

Die **Fraktion der FDP** legte dar, eine Delegation des Innenausschusses sei in der letzten Woche an der Grenze Türkei-Griechenland gewesen. Der Fokus in den Medien richte sich zur Zeit auf Lampedusa. Richtig sei aber, dass die meisten Flüchtlinge derzeit über die Türkei nach Griechenland kämen. Im Großen und Ganzen werde man den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ablehnen. Er enthalte zwar einzelne Punkte, denen man zustimmen könne, es gebe aber im Wesentlichen zu viele kritische Aspekte. Zum einen werde in dem Antrag verlangt, eine europarechtliche Regelung einzuführen, um Seenotrettende vor Strafverfolgung zu schützen. Das sei ein Problem, denn es sei unklar, wie man zwischen Rettern und Schlepperbanden unterscheiden könne. Es bestehe die Gefahr, dass Schlepperbanden eine derartige Vorschrift ausnützten, um ihrem Geschäft ungestört nachgehen zu können. Hier sei deshalb eine Einzelfallprüfung nötig, ob ein Straftatbestand vorliege. Eine pauschale Regelung zur Straflosigkeit könne keine Lösung sein. Auch im Bereich FRONTEX habe sich im EU-Parlament einiges bewegt, was zu einer Verstärkung der Grundrechte bei FRONTEX-Einsätzen führen werde. So solle der neue Grundrechtsbeauftragte genau prüfen können, ob bei diesen Einsätzen Grundrechte beachtet werden. Dies stärke auch FRONTEX bei der Seenotrettung. Auch zum Non-Refoulement-Verbot werde es Veränderungen auf EU-Ebene geben. In Zukunft werde es viele Verbesserungen für die Flüchtlinge geben, die in Seenot geraten sind.

Die **Fraktion der CDU/CSU** wies darauf hin, dass jedes Land, das Zielland einer großen Zahl von Flüchtlingen werde, ebenso große Probleme zu bewältigen habe. Deutschland wisse darum aus eigener Erfahrung. Italien und Griechenland seien die Länder, die damit zurzeit intensivst konfrontiert seien. Vor diesem Hintergrund müssen trotz vorhandener Defizite die Anstrengungen, Menschenrechtsstandards in Europa einzuhalten, ebenfalls Beachtung finden. Italien habe aber in der Vergangenheit sehr viel weniger Flüchtlinge aufgenommen, als Deutschland das pro Jahr tue. Die Freistellung von Strafbarkeit für Seenotrettende müsse man differenziert und kritisch betrachten, da gleichzeitig die Gefahr bestehe, Menschenhändlern einen Freibrief für ihre Verbrechen zu liefern. Menschenhandel sei heutzutage einträglicher als Drogenhandel. Man dürfe keine Hintertüren öffnen, die den Menschenhändlern das Leben noch einfacher machten. Es sei dramatisch, wenn man die Bilder aus dem Mittelmeerraum sehe, wie die Menschen in seeuntüchtigen und völlig überladenen Schiffen um ihr Leben kämpften. Die Rettung Schiffbrüchiger sei ein wichtiges Anliegen. Die Forderung, diese jederzeit für das gesamte Mittelmeer leisten zu können, sei schlichtweg unrealistisch. Unrealistisch sei ebenfalls die Forderung, alle Flüchtlinge, auch Wirtschaftsflüchtlinge aufnehmen zu können. Das Elend dieser Welt heilen zu wollen, könne auch Europa nicht leisten. Man müsse dafür sorgen, dass vor Ort geholfen werde, damit die Menschen sich nicht genötigt sähen, ihre Heimat zu verlassen. Sie brauchten Perspektiven im eigenen Land. Aus den hier dargelegten Gründen, lehne die Fraktion der CDU/CSU den Antrag ab.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, sie unterstütze den Antrag voll und ganz, wolle aber auch noch einmal auf die Reise des Innenausschusses an die Grenze zwischen der Türkei und Griechenland hinweisen. Man habe gerade einen Bericht von zwei Kollegen aus der Fraktion gehört, die sich das Aufnahmelager auf griechischen Boden angeschaut haben. Was dort passiere, sei nicht eine griechische Angelegenheit, sondern eine Angelegenheit der EU und unserer Werteordnung. Das könne man nicht tolerieren.

Nicht hinnehmbar sei zudem, dass die Fraktion der CDU/CSU differenziere zwischen Verfolgten und Wirtschaftsflüchtlingen und dann noch erkläre, man könne in Deutschland und in Europa nicht die Probleme der ganzen Welt lösen. Wenn irgendwo auf dieser Welt versucht werde, Probleme zu lösen, dann sei das im Tschad der Fall, dem viertärmsten Land der Welt, das seit vielen Jahren Millionen von Flüchtlingen aus Darfur aufnehme und versorge, obwohl die eigene Bevölkerung Hunger leidet. Hier würden die Probleme gelöst. Die Aussage, wir in Deutschland könnten uns nicht leisten, mehr Flüchtlinge aufzunehmen, sei die Grenze zum Zynismus und durch nichts mehr zu überbieten. Die Probleme der Welt würden nicht in Deutschland und in Europa gelöst, sondern in den ärmsten Regionen der Welt, wo die Flüchtlinge stranden.

Der **Vorsitzende** erläuterte, er wolle auch kurz zur Sache Stellung nehmen. Seit Januar 2011 seien nach Angaben des UNHCR im Mittelmeer bereits 2 000 Flüchtlinge ertrunken. Das seien Bilder aus Flucht und Vertreibung, die die Fraktion der CDU/CSU kennen sollte. In Anbetracht dieser 2 000 Todesfälle sei es vollkommen unverständlich, wenn von den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP gesagt werde, es gebe schon Verbesserungen und es müsse nichts mehr getan werden. Europa müsse sich seiner Verantwortung stellen. Die Europäische Gemeinschaft mit ihrem Wertekanon und Deutschland mit seinem Grundgesetz könnten es sich nicht leisten, sehenden Auges im Mittelmeer die Leute zu Tausenden ertrinken zu lassen. In diesem Antrag gehe es um die Rettung von Menschenleben. Es sei für Europa unwürdig, dass man sehr effiziente Institutionen zur Abwehr der Grenze finde, es aber keine europäische Institution gebe, das Mittelmeer in der Frage der Seenot zu sichern. Die Rettung von Menschenleben als oberste Priorität nicht zu erkennen, sei eine Katastrophe. Die Wenigen, die sich explizit für Flüchtlinge einsetzten, wie Cap Anamur, oder Kapitäne, die Flüchtlinge auf ihr Boot retten, würden vor Gericht gestellt. Dies könne man so nicht hinnehmen. Wenn hier nicht gehan-

delt werde, würde man dies von nachfolgenden Generationen vorgeworfen bekommen. Es würde heißen, Deutschland habe Menschenrechte gepredigt, aber beim Drama im Mittelmeer tatenlos zugesehen.

Als Ergebnis der Beratung empfiehlt der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/6467 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

Berlin, den 21. September 2011

Erika Steinbach
Berichterstatterin

Wolfgang Gunkel
Berichterstatter

Serkan Tören
Berichterstatter

Annette Groth
Berichterstatterin

Tom Koenigs
Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333